

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY NACIONAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO Y DE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO SUSCRITA POR LAS Y LOS LEGISLADORES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Las y los suscritos legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, 78, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás reactivos y aplicables, sometemos a consideración de esta soberanía, la **presente iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Nacional de Extinción de Dominio y de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El 9 de agosto del presente año entró en vigor el decreto por el que se expide la Ley Nacional de Extinción de Dominio, y se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, de la Ley de Concursos Mercantiles y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Dicho conjunto legislativo fue aprobado en el más reciente periodo ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados.

Como se ha dicho en diversos momentos, la Ley Nacional de Extinción de Dominio es un instrumento necesario para que las fiscalías de nuestro país puedan combatir la impunidad económica relacionada con el crimen organizado y la corrupción. La naturaleza de la acción es perfectamente compatible con el orden constitucional mexicano y con el contexto convencional que maximiza la protección de los derechos fundamentales. Tan es así, que las propias instancias internacionales de las Naciones Unidas y los centros de pensamiento de prevención y combate al crimen y el lavado de dinero, la han ubicado como herramienta indispensable.

La implementación de la Extinción de Dominio, decomiso sin condena penal o decomiso ampliado como se le llama en algunos países es, además, una obligación del estado mexicano al haber suscrito los tratados más importantes en la materia como son la Convención de Viena contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes, la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y sus protocolos facultativos, así como la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción.

Como tal, a fin de funcionar correctamente, la Extinción de Dominio debe tener ciertas características inherentes de manera indispensable, como lo es la autonomía del proceso penal, la naturaleza real, la carga de prueba dinámica, la presunción de buena fe cualificada.

En los últimos meses nuestro país ha sido azotado por rachas de violencia mortal derivada de la ambición y el poderío económico de los carteles del crimen organizado. Hemos alcanzado la muy preocupante cifra de 29 homicidios por cada cien mil habitantes. Lo anterior no puede llamarse de otra manera que un desastre humanitario de dimensiones inconmensurables. De manera consecuente, en el correlato económico se calcula que en México se someten a operaciones de blanqueo entre 15 y 50 mil millones de dólares.

Todo lo anterior nos obliga a asumir nuestra responsabilidad y habilitar una extinción de dominio que no sea una simulación, como la que se legisló en la reforma constitucional de 2008 y que dio origen a la disfuncional Ley Federal de Extinción de Dominio, cuyos pobres resultados propiciaron una buena parte de la impunidad del crimen organizado en los últimos años.

Sin embargo, como también se señaló por los senadores y diputados panistas en la discusión parlamentaria de ambas cámaras, los legisladores de la mayoría incluyeron elementos que tienden a exacerbar la desconfianza en la figura de la iniciativa. Del mismo modo el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, tuvo expresiones desafortunadas cuando al pretender referirse a la extinción de dominio mencionó que ahora los bienes de “confiscarían”, lo cual es una aberración constitucional y legal. Lo anterior ha traído consecuencias muy

negativas para la figura, suponiendo además una intromisión del Ejecutivo en el ejercicio de facultades de la Fiscalía General de la República.

La intención de esta iniciativa es impulsar cambios que tiendan a eliminar la discrecionalidad en dos temas fundamentales que han causado inquietud en diversos sectores de la sociedad y que fueron señalados por los legisladores panistas en su oportunidad, al plantear reservas ante las instancias parlamentarias.

El primero de ellos se trata de la figura de la venta anticipada. Consideramos que la manera en que finalmente quedó regulada la figura de la venta anticipada de los bienes sujetos a la medida cautelar de aseguramiento, antes de dictarse la sentencia definitiva de la Extinción de Dominio, se presta a interpretaciones respecto de la vulneración al debido proceso. Por tal razón esta iniciativa propone limitar la venta anticipada a los casos en que verdaderamente se justifique por razones de depreciación acelerada o costos ruinosos de administración.

Es pertinente establecer que, en el sistema jurídico mexicano, no se puede obviar que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por nuestra Constitución y por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, así como de las garantías para su protección y que toda autoridad, sin excepción, tiene la obligación de interpretar siempre favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia a estos derechos humanos. Por otra parte, también es menester recordar que la propia Constitución señala que favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia y de Perogrullo resulta señalar que se debe respetar la propia Constitución que establece que ninguna persona puede ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, y si a esto sumamos que el propio artículo 22 de nuestra Carta Fundamental establece que toda persona que se considere afectada, se le deberá garantizar el acceso a los medios de defensa adecuados, no podemos más que cumplir con nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e interpretar en pro de los derechos fundamentales.

Bajo esas directrices constitucionales vigentes en todo el sentido de la palabra en nuestro país, es relevante señalar que el contenido de los artículos 21 y 173 de la Ley Nacional de Extinción de Dominio, no pueden ser interpretados, en el caso concreto de la venta anticipada, más que como la garantía de control judicial, es decir, de la resolución del Juez para autorizar la venta anticipada y nunca dejarlo al arbitrio exclusivo de la Autoridad Administradora de que se trate, por ello, cuando esta Ley Nacional de Extinción de Dominio establece que se respetarán y protegerán los derechos fundamentales y las garantías reconocidas en la Constitución y que las actuaciones que limiten derechos fundamentales serán adoptadas previa orden judicial, no podemos sino interpretar a la luz de los imperativos constitucionales citados en el párrafo anterior y concluir que, siempre para la venta anticipada, se requiere la autorización de un Poder distinto al que solicita, a saber, lo solicita la Autoridad Administradora de que se trate que corresponde al Poder Ejecutivo y lo autoriza el Juez Civil, especializado en extinción de dominio, mediante el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, dentro de las cuales destacamos, el derecho a la defensa de la persona afectada.

Aunado a lo anterior, y a efecto de insistir en la interpretación sistémica de la Ley a reformar para que la Autoridad Administradora pueda intentar la venta anticipada, primero tiene que tener el bien a su disposición material, es decir, primero debe haberse decretado en vía incidental, la medida cautelar de aseguramiento del bien de que se trate, esto a solicitud del Ministerio Público y autorización del Juez, otorgando a la persona afectada para el debido ejercicio de su derecho de defensa, y una vez que se decreta la medida cautelar, entonces si tiene la Autoridad Administradora a su disposición material el bien, sin embargo para proceder a la venta anticipada, se tiene que levantar la medida cautelar y este levantamiento requiere que se justifique por qué y para que, ante el Juez, es decir, existe pleno control jurisdiccional.

Amén de lo anterior, la presente propuesta busca evitar la posibilidad de una interpretación distinta a la que nos mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la aplicación de esta Ley.

Si al PAN se le presenta el dilema respecto de dónde deben estar los recursos del crimen, en el estado o en el mismo crimen, nuestra respuesta es clara y tajante: nacimos por y para ser una patria ordenada y generosa, optamos desde luego por el orden. Tenemos una responsabilidad con las generaciones por venir.

Asimismo, se propone que el proceso de venta anticipada no sea producto de una decisión unilateral como se encuentra regulado en la ley, sino que sea sometida a determinación judicial mediante una audiencia contradictoria en la que el afectado o la demandada puedan oponerse fundadamente a dicha venta.

Consideramos además que, una vez realizada la venta el recurso económico obtenido sea depositado de manera íntegra en una subcuenta, a efecto de garantizar que en caso de que el fallo sea favorable a quien defienda la licitud del bien sea posible la devolución del costo más intereses y accesorios.

El segundo aspecto en el que el PAN insiste que se debe corregir es el relacionado a la disposición final de los bienes. No nos parece correcto el diseño legislativo que otorga al Ejecutivo facultades discrecionales de asignación y que además deja de lado la imperiosa necesidad de fortalecer a las instituciones de seguridad y justicia del orden federal. Por tal razón se propone la reforma del apartado correspondiente a efecto de que quede preestablecido en el ordenamiento la destinación de los bienes cuyo destino se hubiese extinguido por sentencia firme. En dichos fines se propone la inclusión de finalidades institucionales indispensables para el fortalecimiento del estado de derecho, la prevención del crimen y la atención de víctimas.

Adicionalmente a lo anterior se propone incluir una regulación para la disposición provisional a efecto de que, esta no se realice a través de un procedimiento discrecional, sino que sea autorizada y planteada ante la autoridad judicial con la posibilidad de realizar oposición fundada por parte de las partes afectadas o demandadas.

A efecto de garantizar que las familias más necesitadas no se vean afectadas en su patrimonio por actividades ilícitas que pudiesen vulnerar los mínimos requerimientos para su bienestar, se incluye en esta reforma la exclusión de la extinción de dominio y del aseguramiento del Patrimonio de Familia que se constituya como tal de acuerdo con la legislación civil.

Por todo lo anterior, sometemos a la consideración de ésta soberanía la siguiente iniciativa con:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY NACIONAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO Y DE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO.

Artículo Primero.- Se reforman las fracciones VI, X, XI, y XXI del artículo 2, el primer párrafo del artículo 25, la fracción II del artículo 184, el artículo 227, el artículo 228, el artículo 231, el primer párrafo del artículo 233, el artículo 234 y el artículo 237; Se derogan las fracciones II, III y VII del artículo 16, el segundo párrafo del artículo 233 y Se adicionan un último párrafo al artículo 7, y un último párrafo al artículo 227, todos de la Ley Nacional de Extinción de Dominio, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

I. a V. ...

VI. Disposición Anticipada Provisional: Asignación de los Bienes durante el proceso de extinción de dominio previo a la emisión de la resolución definitiva para su uso, usufructo, asignación o aprovechamiento de los Bienes, políticas públicas prioritarias, **autorizada por el juez y respecto de la cual la parte afectada o la demandada, pueden oponerse de manera fundada.**

VII. a IX. ...

X. Fondo de Reserva: Cuenta en la que la Autoridad Administradora transferirá el producto de la venta de los Bienes que causaron extinción de dominio por sentencia firme, el cual no podrá ser menor al diez por ciento del producto de la venta o bien, **la Subcuenta por el monto íntegro de los recursos por Venta Anticipada más intereses y rendimientos;**

XI. Gabinete Social de la Presidencia de la República: Es la instancia colegiada de formulación y coordinación del destino de los Bienes afectos a extinción de dominio **que corresponda conforme al apartado correspondiente** en el fuero federal, del producto de la enajenación, o bien, de su Monetización;

XII. a XX. ...

XXI. Venta Anticipada: La enajenación de Bienes previo a la emisión de la sentencia definitiva en materia de extinción de dominio **procedente exclusivamente en las hipótesis que señala la ley, previa autorización de juez**

de extinción en audiencia oral, respecto de la cual la parte afectada o la demandada pueden presentar oposición fundada;

XXII. ...

Artículo 7. ...

I. a VI. ...

...

No serán objeto de extinción de dominio ni de medida cautelar alguna aquellos bienes respecto de los cuales se hubiesen constituido como patrimonio de familia de acuerdo con la legislación civil correspondiente.

Artículo 16. ...

1. ...
2. DEROGADO
3. DEROGADO
4. ...
5. ...
6. ...
7. DEROGADO

...

Artículo 25. El agente del Ministerio Público exhibirá desde la presentación del primer escrito, copia certificada del o los documentos donde conste su nombramiento o designación. La Fiscalía podrá sustituir al agente que representa al Ministerio Público.

...

...

Artículo 184. ...

I. ...

II. La Venta Anticipada **autorizada por el juez mediante resolución firme** de los Bienes objeto de la medida;

III. ...

IV.

Artículo 227. El juez podrá autorizar a la Autoridad Administradora que proceda a la venta o Disposición Anticipada de los Bienes sujetos a proceso de extinción de dominio, con excepción de los que las autoridades consideren objeto de prueba que imposibiliten su destino, **mediante audiencia oral celebrada con dicha finalidad y en la cual la parte afectada o la demandada podrán oponerse de manera fundada.**

A la resolución recaída en dicha audiencia procederá el recurso ordinario de apelación.

Artículo 228. La Venta Anticipada de los Bienes sujetos al proceso de extinción de dominio **se solicitará al juez con los elementos probatorios correspondientes**, en los siguientes casos:

- a) ...
- b) ...
- c) Que por el transcurso del tiempo puedan sufrir **depreciación acelerada**, pérdida, merma o deterioro o que, en su caso, se pueda afectar gravemente su funcionamiento;
- d) Que su administración o custodia resulten **ruinosos, desproporcionalmente** incosteables o causen perjuicios **netos** al erario;
- e) ...
- f) Que se trate de Bienes que, sin sufrir deterioro material, se deprecien **acelerada** y sustancialmente por el transcurso del tiempo.

El producto de la venta, menos los gastos de administración correspondientes, será depositado en **una subcuenta** de la Cuenta Especial, previa reserva que establece el último párrafo del artículo 237 del presente ordenamiento.

Artículo 231. La Autoridad Administradora, **previa autorización judicial y escuchando a la parte afectada o demandada** podrá dar en uso, depósito o comodato, **provisionales** los Bienes sujetos a proceso de extinción de dominio, cuando:

1. y b)

...
...
...
...
...

Artículo 233. Los bienes declarados en extinción del dominio serán destinados a:

1. **Financiar programas de atención y reparación a las víctimas de actividades ilícitas.**
2. **Financiar programas de prevención de actividades ilícitas.**
3. **Apoyar el fortalecimiento de las instituciones encargadas del combate al crimen organizado, en particular las dependencias especializadas que participan en el proceso de extinción de dominio.**
4. **Invertir en el sistema de administración de bienes.**
5. **Financiar los gastos procesales que requieran los procesos de extinción.**
6. **Financiar los gastos de los poderes judiciales, tanto del orden federal como estatal.**
7. **Compartir con otros Estados que hayan cooperado para la extinción de dominio.**

...

Artículo 234. En su caso, el valor de realización de los Bienes, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios cuya extinción de dominio haya sido declarada mediante sentencia ejecutoriada, se destinará descontando los gastos de administración conforme a la ley aplicable, **de forma equitativa a cada uno de los destinatarios señalados en el artículo anterior, tanto a nivel federal como estatal.**

...
...

Artículo 237. ...

Asimismo, de los recursos obtenidos de la venta de Bienes extintos, la Autoridad Administradora deberá prever un Fondo de Reserva para restituir aquellos que ordene la autoridad judicial mediante sentencia firme, los cuales no podrán ser menores al diez por ciento del producto de la venta. En el caso de los recursos obtenidos de la venta de Bienes en proceso de extinción de dominio, **el Fondo de Reserva se constituirá íntegro en una subcuenta en la que se acumularán los intereses y rendimientos correspondientes.**

Artículo Segundo.- Se reforma el artículo 93 de la Ley Federal Para La Administración Y Enajenación De Bienes Del Sector Público, para quedar como sigue:

Artículo 93.- De los recursos obtenidos de la venta de Bienes, activos o empresas, el Instituto deberá prever un Fondo de Reserva para restituir aquellos que ordene la autoridad judicial mediante sentencia firme, los cuales no podrán ser menores al diez por ciento del producto de la venta. En el caso de Bienes en proceso de extinción conforme a la Ley Nacional de Extinción de Dominio, **se establecerá una subcuenta en que se depositarán las cantidades íntegras más los intereses y rendimientos correspondientes.**

ARTÍCULO TRANSITORIO

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Senado de la República, Salón de Sesiones de la Comisión Permanente.

13 de Agosto de 2019

Dip. Adame Castillo Marco Antonio	
Dip. Alemán Hernández Nohemí	
Dip. Arriaga Rojas Justino Eugenio	
Dip. Azuara Zúñiga Xavier	
Dip. Bonnafoux Alcaraz Madeleine	
Dip. Castaños Valenzuela Carlos Humberto	
Dip. Dávila Fernández Adriana	
Dip. Espadas Galván Jorge Arturo	
Dip. Flores Suárez Ricardo	
Dip. García Morlan Dulce Alejandra	
Dip. García Ochoa Absalón	
Dip. González Márquez Karen Michel	
Dip. Guerra Villarreal Isabel Margarita	
Dip. Guzmán Avilés Jesús	
Dip. Guzmán Avilés María Del Rosario	
Dip. Lixa Abimerhi José Elías	
Dip. López Birlain Ana Paola	
Dip. Macías Olvera Felipe Fernando	
Dip. Mares Aguilar José Rigoberto	
Dip. Martínez Juárez Jacqueline	
Dip. Martínez Terrazas Oscar Daniel	
Dip. Mata Carrasco Mario	
Dip. Mata Lozano Lizbeth	
Dip. Mendoza Acevedo Luis Alberto	
Dip. Núñez Cerón Sarai	

Dip. Ortega Martínez Ma. del Pilar	
Dip. Patrón Laviada Cecilia Anunciación	
Dip. Preciado Rodríguez Jorge Luis	
Dip. Ramírez Barba Éctor Jaime	
Dip. Riggs Baeza Miguel Alonso	
Dip. Robledo Leal Ernesto Alfonso	
Dip. Rocha Acosta Sonia	
Dip. Rojas Hernández Laura Angélica	
Dip. Romero Hicks Juan Carlos	
Dip. Romero León Gloria	
Dip. Salazar Báez Josefina	
Dip. Salinas Wolberg Hernán	
Dip. Sandoval Mendoza María Liduvina	
Dip. Sobrado Rodríguez Verónica María	
Dip. Tejeda Cid Armando	
Dip. Torres Peimbert María Marcela	
Dip. Torres Ramírez Adolfo	
Dip. Villarreal García Ricardo	
Sen. Fuentes Solís Víctor Oswaldo	
Sen. Kuri González Mauricio	
Sen. Martín del Campo Juan Antonio	
Sen. Murguía Gutiérrez María Guadalupe	
Sen. Núñez Sánchez Gloria Elizabeth	
Sen. Paz Alonzo Raúl	
Sen. Reynoso Sánchez Alejandra Noemí	